

УДК 910.112

Анджей Антоні Вавринюк – доктор історичних наук, професор кафедри країнознавства і міжнародних відносин Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки, доктор габілітований, професор кафедри міжнародних відносин Державного професійного інституту в Хелмі (Польща)

Polskie obywatelstwo dla Ukraińców. Aktualny stan prawny

Роботу виконано в Державному професійному інституті в Хелмі (Польща)

Wawryniuk A. Polskie obywatelstwo dla Ukraińców. Aktualny stan prawny. W poniższym artykule omówione zostały problemy związane z napływem obywateli Ukrainy do Polski i ustawowe decyzje mające na celu przystosowania prawa do nowej sytuacji związanej z imigracją. Aktualnie najważniejszym aktem prawnym w tej sprawie jest Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim, Dziennik Ustaw (Dz. U.) 2012, poz. 161.

Słowa kluczowe: obywatelstwo, Polska, Ukraina, ustawa, imigracja.

Вавринюк А. А. Польське громадянство для українців. Поточний юридичний статус. В нижчезгаданій статті були розглянуті проблеми, пов'язані з напливом громадян України до Польщі й законодавчі рішення, що мають на меті пристосування права до нової ситуації, пов'язаної з імміграцією. В даний момент найважливішим юридичним актом на цю тему є Закон від 2 квітня 2009 р. про польське громадянство, Збірник законів 2012, п. 161.

Ключові слова: громадянство, Польща, Україна, закон, імміграція.

Ваврынюк А. А. Польское гражданство для украинцев. Текущий юридический статус. В нижеупомянутой статье были рассмотрены проблемы, связанные с наплывом граждан Украины в Польшу и законодательные решения, целью которых есть приспособления права к новой ситуации, связанной с иммиграцией. В данный момент важнейшим юридическим актом на эту тему является Закон от 2 апреля 2009 г. о польском гражданстве, Сборник законов 2012 г., п. 161.

Ключевые слова: гражданство, Польша, Украина, закон, иммиграция.

Wawryniuk A. Polish Citizenship for the Ukrainians. Current State of the Law. The following article discusses the problems associated with the influx of citizens of Ukraine to Poland and legislative decisions aimed to adapt the law to the new situation connected with immigration. Currently, the most important piece of legislation in this case is the Act of 2 April 2009 on Polish citizenship, Journal of Laws of 2012, item 161.

Key words: citizenship, Poland, Ukraine, act, immigration.

Po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej jej prawodawstwo dotyczące między innymi nadawania obywatelstwa obcokrajowcom, w tym obywatelom Ukrainy, zostało dostosowane do prawodawstwa UE. Wynikało to z faktu, że obywatele RP korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się w granicach Zjednoczonej Europy, prawa do pracy, pomocy socjalnej, czy zatrudnienia. Posiadanie obywatelstwa polskiego zwalnia jednocześnie z obowiązku posiadania wiz do krajów UE. Dotyczy to również nowych obywateli Polski, bez względu na ich narodowość. Każdy więc obcokrajowiec w chwilą prawnego potwierdzenia, że jest Polakiem korzysta z wszelkich przyjętych przez Wspólnotę rozwiązań.

Mowa tu o gwarancjach zapisanych w Traktacie Unijnym, w części dotyczącej ustanowienia obywatelstwa Unii, którą jest każda osoba mająca przynależność Państwa

Członkowskiego [23] oraz w dyrektywie 2004/38 [4], w której zapis nakazuje równe traktowanie obywateli państw trzecich, będących członkami rodzin obywateli UE.

Jak słusznie zauważyły w swoim opracowaniu Izabela Leraczyk, Barbara Wójcik i Agata Zaprzaluk «oba powyższe akty prawne w sposób rzeczywisty ograniczyły suwerenne uprawnienia państw członkowskich do uznaniowego decydowania o przyjęciu lub wydaleniu ze swojego terytorium znacznego odsetka wszystkich migrantów przebywających na terenie Unii Europejskiej poza państwem swojego obywatelstwa» [12, s. 9]. Fakt ten tym bardziej nakłada odpowiedzialność na państwa członkowskie w kwestii dotyczącej nadawania swoich obywatelstw przedstawicielom innych podmiotów prawa międzynarodowego.

Nadawanie obywatelstwa polskiego obcokrajowcom, w tym Ukraińcom, reguluje Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. [21], która zmieniła uprzednio istniejące rozwiązania prawne z 15 lutego 1962 r. [20]. Należy podkreślić, że w tzw. międzyczasie, bo już w 2000 r., w ramach przystosowywania prawa polskiego do unijnego, ukazało się Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych, w sprawie jednolitego tekstu ustawy o obywatelstwie polskim [14], a akt prawny z 1962 r. był załącznikiem do wspomnianego Obwieszczenia.

Uregulowań prawnych wymagały też przyjęte przez Polskę wobec Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w 1965 r. [9] rozwiązań dotyczących zapobiegania powstawania przypadków podwójnego obywatelstwa, które obejmowało także obywateli Ukrainy [3]. Stosowne zapisy w powyższej sprawie zostały umieszczone a art. 5 punkt 1. «od dnia wejścia w życie niniejszej Konwencji żadna i Umawiających się Stron nie będzie przyjmować wniosków w sprawie nabycia jej obywatelstwa przez osoby, posiadające obywatelstwo drugiej Umawiającej się Strony, bez uprzedniego przedłożenia przez zainteresowaną osobę dokumentu, wydanego przez właściwy organ tej Umawiającej się Strony, której obywatelstwo posiada ta osoba, stwierdzającego brak przeszkód do zmiany obywatelstwa» oraz w punkcie 2: «Obywatele jednej z Umawiających się Stron, który przed dniem wejścia w życie niniejszej Konwencji nabyli obywatelstwo drugiej Umawiającej się Strony nie tracąc dotychczasowego obywatelstwa, będą posiadać od tego dnia wyłącznie obywatelstwo tej Umawiającej się Strony, na której terytorium zamieszkują. Jeżeli osoby takie zamieszkują na terytorium państwa trzeciego, będą posiadać wyłącznie to obywatelstwo jednej z Umawiających się Stron, które nabyły później» [10].

Między innymi powyższe rozwiązanie w 2000 r. zostało wypowiedziane Ukrainie. Zostało ono opublikowane w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej dopiero 30 maja 2016 r. [2]. Treść dokumentu wypowiedzenia w części głównej brzmi: «Konwencja między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w sprawie zapobiegania powstawaniu przypadków podwójnego obywatelstwa, podpisana w Warszawie dnia 31 marca 1965 r., zostaje wypowiedziana przez Rzeczpospolitą Polską zgodnie z art. 11 ust. 3 tej konwencji w stosunkach między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą» [3].

Poruszona powyżej problematyka była rozpatrywana przez Naczelny Sąd Administracyjny, który w wyroku z 22 maja 2007 r. stwierdził, co następuje: «zasada wyłączności obywatelstwa wyklucza uznanie na gruncie prawa polskiego obywatela polskiego za obywatela innego państwa» [11, s. 17]. W podsumowaniu tej kwestii można więc stwierdzić, że prawo polskie nie uznaje podwójnego obywatelstwa [17, s. 353].

Należy również dodać, że zgodnie z Konstytucją Ukrainy obywatel tego państwa nie może być jednocześnie obywatelem innego państwa [7]. Zostało to zapisane w art. 4 Ustawy Zasadniczej: «Na Ukrainie przyznaje się tylko jedno obywatelstwo» [8]. Według Iyny Sofińskiej problemem jednak jest to, że «ustawodawstwo Ukrainy (obowiązująca ustawa «O obywatelstwie Ukrainy» nr 2235-III z 18.01.2001 r.) nie przewiduje żadnej odpowiedzialności łączącej się z posiadaniem podwójnego obywatelstwa» [19, s. 93].

Jak już wspomniano obywatele państw trzecich, w tym Ukrainy, mogą otrzymać obywatelstwo Polski, a tym samym obywatelstwo Unii Europejskiej na mocy Ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. Artykuł 4 Ustawy podaje, że obywatelstwo polskie nabywa się: «1) z mocy prawa; 2) przez nadanie obywatelstwa polskiego; 3) przez uznanie za obywatela

polskiego; 4) przez przywrócenie obywatelstwa polskiego» [22]. Z punktu widzenia niniejszego opracowania zajmiemy się wyłącznie procedurą związaną z nadaniem obywatelstwa. Została ona opisana w Rozdziale 3 Ustawy. Jej artykuł 18 stwierdza, że Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może nadać cudzoziemcowi obywatelstwo polskie, i że może to nastąpić wyłącznie na podstawie wniosku pełnoletniego cudzoziemca (art. 19.1.). Procedura z tym związana została opisana w artykułach 19–29 w/w Ustawy.

Oprócz nadania obywatelstwa przez Prezydenta RP ustawodawca przyjął również możliwość uznania za obywatela polskiego przez wojewodów (art. 34–37) [22]. Opisując podjęcie decyzji w tym trybie można stwierdzić, że «uznanie za obywatela polskiego jest dokonane w drodze decyzji administracyjnej, podejmowanej na wniosek cudzoziemca przez właściwego miejscowo wojewodę. Decyzja wojewody nie ma charakteru uznaniowego. Wojewoda jest obowiązany ją wydać, w przypadku zaistnienia warunków enumeratywnie wskazanych w ustawie, potwierdzających jego faktyczne związki z Polską» [13, s. 10].

W pierwszym roku przynależności Polski do Unii Europejskiej Prezydent RP nadał obywatelstwo polskie 538 obywatelom Ukrainy. W 2004 r. 1658 Ukraińców uzyskało prawo do osiedlenia się na terenie RP, zezwolenie na zamieszkanie na czas określony przyznano 8520 Ukraińcom. W omawianym okresie, w Polsce studiowało w Polsce 1155 studentów – obywateli naszego wschodniego sąsiada, a zezwolenie na pracę udzielone zostało 2743 Ukraińców [15, s. 3]. W 2014 r. Prezydent RP nadał obywatelstwo Polskie 2633 osobom, 412 osobom przywrócone zostało obywatelstwo polskie, 1892 osoby uznane zostały za obywateli RP, w tym 37 % stanowili Ukraińcy [6]. Dla porównania w pierwszej połowie 2015 r. wojewodowie przyjęli 28,3 wniosków obywateli Ukrainy w sprawach o legalizację pobytu. Pozytywne decyzje wydano w 19,2 tys. przypadków [5, s. 4]. Ponadto ok. 400 tys. Ukraińców otrzymało pozwolenie na pracę [16]. Według nieoficjalnych źródeł w 2015 r. w Polsce przebywało ok. 1 miliona Ukraińców.

W ostatnich latach sprawa obywatelstwa polskiego jest szczególnie drażliwa z uwagi na fakt, że jego otrzymaniem zainteresowani są obywatele wielu krajów, nawet spoza Europy. Duży napływ Ukraińców do Polski powoduje, że Polska musi być przygotowana na jednoznaczne określenie swoich parytetów w tym zakresie. Racje polityczne, kulturowe, a także międzysąsiedzkie przemawiają za tym, by obywatele Ukrainy bez zbędnych utrudnień otrzymywali stosowne dokumenty legalizujące ich pobyt w Polsce. Niekoniecznie muszą to być nadawane obywatelstwa RP. Jednak jeżeli już dojdzie do takich rozwiązań, należałoby konsekwentnie wymagać, że Ukraińcy przed przyjęciem obywatelstwa Polskiego dokonają rzeczenia się dotychczas posiadanego. W innym przypadku tzw. naturalizacja nie ma najmniejszego sensu, w myśl zasady, że dwóm państwom jednocześnie nie można służyć. Za takim właśnie rozwiązaniem przemawiają fakty historia, chociażby z I i II połowy XX wieku.

Джерела та література

1. DOKUMENT WYPOWIEDZENIA przez Rzeczpospolitą Polską, w stosunkach z Ukrainą, Konwencji między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w sprawie zapobiegania powstawaniu przypadków podwójnego obywatelstwa, podpisanej w Warszawie dnia 31 marca 1965 r. // Dziennik Ustaw (Dz. U.). – 2016, poz. 729.

2. DOKUMENT WYPOWIEDZENIA przez Rzeczpospolitą Polską, w stosunkach z Ukrainą, Konwencji między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w sprawie zapobiegania powstawaniu przypadków podwójnego obywatelstwa, podpisanej w Warszawie dnia 31 marca 1965 r. // Dz. U. RP. – 2016. – Poz. 729. Dokument podpisali w imieniu Rzeczypospolitej Aleksander Kwaśniewski, Prezydent RP oraz Jerzy Buzek, Prezes Rady Ministrów.

3. DOKUMENT WYPOWIEDZENIA przez Rzeczpospolitą Polską, w stosunkach z Ukrainą, Konwencji między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w sprawie zapobiegania powstawaniu przypadków podwójnego obywatelstwa, podpisanej w Warszawie dnia 31 marca 1965 r. // Dz.U. RP. – 2016. – Poz. 729.

4. Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylająca dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG.

5. Główne trendy migracyjne '15. Urząd do Spraw Cudzoziemców. – Warszawa, 2015. – S. 4.

6. Informacja dot. nabycia obywatelstwa polskiego na podstawie Ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.mswia.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/obywatelstwo-i-repatri/cudzoziemcy/11982,INFORMACJA-DOT-NABYCIA-OBYWATELSTWA-POLSKIEGO-NA-PODSTAWIE-USTAWY-Z-DNIA-2-KWIET.html>, data odczytu 30.10.2016.

7. Konstytucja Ukrainy uchwalona na piątej sesji Rady Najwyższej 28 czerwca 1996 roku // Uriadowy Kurier. – 13.VII.1996. – № 129–130.

8. Konstytucja Ukrainy uchwalona na piątej sesji Rady Najwyższej 28 czerwca 1996 roku // Uriadowy Kurier. – 13.VII.1996. – № 129–130. – Art. 4.

9. Konwencja między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w sprawie zapobiegania powstawaniu przypadków podwójnego obywatelstwa, podpisana w Warszawie dnia 31 marca 1965 r. // Dz. U. – 1966. – № 4. – Poz. 19.

10. Konwencja między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w sprawie zapobiegania powstawaniu przypadków podwójnego obywatelstwa, podpisana w Warszawie dnia 31 marca 1965 r. // Dz. U. – 1966. – № 4. – Poz. 19, art. 5, punkt 1, 2.

11. Leraczyk I. Nabywanie obywatelstwa polskiego / I. Leraczyk, B. Wójcik, A. Zaprzaluk. – Lublin, 2013. – S. 17.

12. Leraczyk I. Nabywanie obywatelstwa polskiego / I. Leraczyk, B. Wójcik, A. Zaprzaluk. – Lublin, 2013. – S. 9.

13. Leraczyk I. Nabywanie obywatelstwa polskiego / I. Leraczyk, B. Wójcik, A. Zaprzaluk. – Lublin, 2013. – S. 10.

14. Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 kwietnia 2000 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o obywatelstwie polskim // Dz. U. – 2000. – № 28. – Poz. 353.

15. Obywatele Ukrainy w Polsce // Biuletyn Migracyjny. – 2005. – № 1. – S. 3.

16. Raszkowska G. Polska powinna postawić na imigrantów z Ukrainy / G. Raszkowska [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.polskieradio.pl/42/275/Artykul/1567167,Polska-powinna-postawic-na-imigrantow-z-Ukrainy>, data odczytu 30.10.2016.

17. Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym / red. Jabłoński M. – Wrocław, 2014. – 353 s.

19. Sofińska I. Obywatelstwo w zamian za inwestycję – analiza konstytucyjno-prawna / I. Sofińska // Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania UKM. – 2014. – T. 5. – S. 93.

20. Ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim // Dz. U. – 1962. – № 10. – Poz. 49.

21. Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim // Dz. U. – 2012. – Poz. 161.

22. Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim // Dziennik Ustaw (Dz. U.). – 2012. – Poz. 161.

23. Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej // Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej. – 30.3.2001. – C. 83/47. – Art. 20.